Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 1070/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	370/2024
Persona reclamante	xxxxx
Entidad reclamada	Ayuntamiento de Encinas Reales
Artículos	2 y 7 c) LTPA; 12 LTAIBG; 77 LRBRL; 14, 15 y 16 ROF
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD); Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL); Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF); Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD)

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 17 de abril de 2024 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el Artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 18 de septiembre de 2023, ante la entidad reclamada, dos solicitudes de acceso a información pública, en los siguientes términos:

> *" Relación de los contratos laborares realizados a partir del 17 de junio de 2023" (primera solicitud).*
>
> *"Se nos informe si en la actualidad la primera teniente de alcalde la Sra. [nombre y primer apellido] está cobrando la asistencia a Plenos y Juntas de Gobierno". (segunda solicitud)*

2. La persona reclamante presentó el 28 de septiembre de 2023, ante la entidad reclamada, una solicitud de acceso a información pública, en los siguientes términos:

> *" Listado de subvenciones solicitadas y concedidas hasta la fecha y extracto de todos los contratos menores realizados desde el 17/06 hasta la fecha (expedientes compartidos)".*

3. La persona reclamante presentó el 9 de noviembre de 2023, ante la entidad reclamada, dos solicitudes de acceso a información pública, en los siguientes términos:

> *"Justificación gastos e ingresos Noche Encandilada".*
>
> *"Se nos de informe de las trabajadoras que hay en la actualidad trabajando en la Escuela Infantil".*

4. La persona reclamante presentó el 23 de noviembre de 2023, ante la entidad reclamada, tres solicitudes de acceso a información pública, en los siguientes términos:

> *"Se nos remita la documentación solicitada pues como Grupo Municipal tenemos derecho a estar informados de la gestión del Ayuntamiento".*
>
> *"Altas y bajas así como modificaciones de contratos realizadas a partir del 25/06/2023".*
>
> *"Extracto movimientos cuentas bancarias Ayuntamiento desde el 25/06/2023 hasta la fecha".*

5. La persona reclamante presentó el 30 de noviembre de 2023, ante la entidad reclamada, una solicitud de acceso a información pública, en los siguientes términos:

> *"Se tenga por presentado el presente escrito y se nos proceda a contestar a los escritos presentados, pues es la tercera reclamación que hacemos".*

6. La persona reclamante presentó el 15 de diciembre de 2023, ante la entidad reclamada, una solicitud de acceso a información pública, en los siguientes términos:

> *"Que habiéndose aprobado por Pleno la aportación a los Grupos Municipales, presenta Acuerdo de Colaboración entre el Grupo Municipal y la Agrupación PSOE Encinas Reales y certificado cuenta del Grupo Municipal.*
>
> *Solicita: Le sean abonadas las cantidades correspondientes desde el 16 de junio hasta la fecha" .*

7. La persona reclamante presentó el 9 de enero de 2024, ante la entidad reclamada, tres solicitudes de acceso a información pública, en los siguientes términos:

> *"Poder consultar el expediente completo de la obra de eliminación de barreras arquitectónicas realizada en la calle Arrecife".*
>
> *"La justificación de los gastos de los concursos de pintura infantil 2023 celebrado el 4 de Noviembre y de pintura rápida celebrado el 5 de noviembre".*
>
> *"Poder consultar los expedientes de los contratos menores realizados desde el 18 de junio hasta el 31 de diciembre de 2023".*

8. La persona reclamante presentó el 26 de enero de 2024, ante la entidad reclamada, cuatro solicitudes de acceso a información pública, en los siguientes términos:

> "*Solicitud de traslado del presente escrito al Sr. Alcalde y al Sr. Secretario-Interventor del mismo para que se nos explique porque se niegan a contestar tales escritos".*

”Solicitud se nos haga el ingreso de las aportaciones a los grupos aprobado en Pleno y se nos emita certificado de la cantidad que se nos debe a la fecha de hoy diferenciada por años”.

“Solicitud de poder acceder a las facturas remitidas al Ayuntamiento desde el 6 de junio de 2023 hasta la fecha”.

“Solicitud de poder acceder a los contratos realizados a partir del 16 de junio y ver también si se han realizado modificaciones en algunos contratos ya existentes”.

9. La persona reclamante presentó el 12 de marzo de 2024, ante la entidad reclamada, una solicitud de acceso a información pública, en los siguientes términos:

“Sdo. Poder acceder a todo lo solicitado con anterioridad en base a los que dispone la legislación vigente”.

10. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Contenido de la reclamación

En la reclamación se indica expresamente:

“Sea admitido el presente escrito en tiempo y forma para que una vez estudiado el asunto, nuestro grupo pueda acceder a la información que nos permite la ley y podamos ejercer la labor de oposición. pues además ha creado la cartera electrónica y a lo único que podemos acceder es a las notificaciones”.

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 24 de abril de 2024 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El 25 de abril de 2024 se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 8 de mayo de 2024 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. La entidad manifiesta lo siguiente, en lo que ahora interesa:

“En relación a la solicitud copia expediente y alegaciones con referencia SE-RECL-2024/0370, manifestar que el pasado 19 de Marzo y con referencia de Salida de este Ayuntamiento 024/RE/S/2024/184 (se adjunta documento) se contestó trasladando la problemática que esta entidad tiene administrativamente dada la poca entidad de municipio y escasez de personal cualificado para atender a la solicitud. Así mismo nos comprometemos a, en la medida de lo posible, atender las peticiones”.

La entidad reclamada adjunta a su escrito de alegaciones otro de fecha 19 de marzo de 2024, firmado por la persona titular de la Alcaldía y dirigido a la persona reclamante en su condición de concejala portavoz, en el que en relación con la solicitud de información presentada el día el 12 de marzo de 2024, se indica:

"En relación con su escrito con numero de registro 024/RE/E/2024/353 en el que hace mención al silencio administrativo positivo, le reitero una vez más, tras haberlo aclarado en el pleno de 4 de diciembre, que los servicios administrativos de este Ayuntamiento se encuentran saturados, siendo perjudicial para los plazos de solicitud de subvenciones, justificaciones, así como la contratación el atender a sus peticiones. Ha presentado usted más de 40 escritos muchos de ellos sobre cuestiones ya resueltas por este equipo de gobierno y otros haciendo mención a escritos ya presentados anteriormente. Cabe recordar que durante la etapa anterior (2015 – 2023) en la que usted ocupaba un cargo relevante en el gobierno municipal no contestaron a ningún escrito, le ruego respeto y confianza hacia los trabajadores de este Ayuntamiento para que puedan realizar las labores encomendadas por este equipo de gobierno. No obstante, tendrá acceso a medida que la capacidad de gestión del Ayuntamiento se vaya recuperando de la situación caótica y de abandono que vivía esta Institución municipal".

No se aporta justificante de la fecha en que tal respuesta fue notificada a la persona reclamante, aunque sí queda constancia que obraba en su poder el 1 de abril de 2024, fecha en la que presenta queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz, adjuntando copia del citado escrito de la Alcaldía.

3. Con fecha de 8 de mayo de 2024 tiene entrada en este Consejo un oficio del Defensor del Pueblo Andaluz en el que remite la queja Q24/2444, presentada por la persona reclamante ante dicha institución el 1 de abril de 2024.

Entre la documentación adjunta a la queja presentada, la persona reclamante aporta copia del escrito de Alcaldía de 19 de marzo de 2024.

4.El 8 de julio de 2024 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es remitido a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 9 de julio de 2024.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o

desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de Régimen Local (LRBRL), establece que el plazo máximo de de resolución de las solicitudes presentadas por los miembros de las Corporaciones locales será de cinco días naturales a partir del día siguiente al que se hubiera presentado.

A su vez, el artículo 14 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), establece que la petición de acceso a las informaciones se entenderá concedida por silencio administrativo en caso de que el Presidente o la Comisión de Gobierno no dicten resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días.

2. En el presente supuesto la solicitud fue respondida el 29 de marzo de 2024 y la reclamación fue presentada el 17 de abril de 2024, por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Competencia del Consejo para conocer de la reclamación formulada.

Las solicitudes de información pública de las que trae causa la presente reclamación fueron formuladas frente el Ayuntamiento reclamado por un/a concejal/a, portavoz de su grupo municipal, invocando en la reclamación el artículo 77 de Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL) y los artículos 14 a 16 ROF / invocando su condición de cargo electo.

Este Consejo había venido inadmitiendo a trámite aquellas reclamaciones presentadas frente a resoluciones expresas o por silencio administrativo presentadas por los miembros electos de las entidades locales cuando las fundamentaban expresa y únicamente en el artículo 23.1 CE, 77 LRBRL o 16 ROF. Sin embargo, a partir de la Resolución 779/2022, y como resultado de diversos pronunciamientos judiciales (especialmente la Sentencia núm. 312/2022, de 10 de marzo, dictada por la sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera, del Tribunal Supremo), este Consejo admite a trámite estas reclamaciones. Las Resoluciones 780/2022, 32/2023 y 50/2023 confirmaron esta doctrina, que afirma, no solo la admisión a trámite de la reclamación, sino también la aplicación preferente del régimen de acceso a la información contenido en la normativa de régimen local, siendo de aplicación supletoria la de transparencia. En este sentido, la Sentencia 314/2021, de 8 de marzo (casación 1975/2020) lo indica en su Fundamento Jurídico Tercero.

Cuarto. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

El artículo 77 LRBRL establece que "*Todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función".*

Los artículos 14. 2 y 3 del ROF establecen que:

2. La petición de acceso a las informaciones se entenderá concedida por silencio administrativo en caso de que el Presidente o la Comisión de Gobierno no dicten resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días, a contar desde la fecha de solicitud.

3. En todo caso, la denegación del acceso a la documentación informativa habrá de hacerse a través de resolución o acuerdo motivado.

Además, el artículo 15 del ROF establece que *los servicios administrativos locales estarán obligados a facilitar la información, sin necesidad de que el miembro de la Corporación acredite estar autorizado, en los siguientes casos:*

a) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación que ostenten delegaciones o responsabilidades de gestión, a la información propia de las mismas.

b) Cuando se trate del acceso de cualquier miembro de la Corporación, a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal.

c) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación a la información o documentación de la entidad local que sean de libre acceso para los ciudadanos.

A su vez, el artículo 5.2 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía se remite a la legislación básica sobre régimen local en lo que corresponde al estatuto de los miembros de las corporaciones locales andaluzas.

Por su parte, constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

Quinto. Consideraciones sobre el objeto de la reclamación.

1. El objeto de las diversas peticiones de información a las que se refiere la reclamación formulada se han transcrito en el Antecedente de Hecho segundo de esta resolución.

Respecto de algunas de tales peticiones concurre una circunstancia que impide que este Consejo pueda entrar a resolver el fondo del asunto. Según establece el artículo 77 LRBRL "*Todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función".*

Resulta imprescindible que la petición constituya "*información"* que obre en poder de los servicios de la Corporación y que resulten precisos para el desarrollo de la función de concejal. El derecho de acceso a la información pública de los cargos electos no comprende la petición de elaboración de informes por parte de los técnicos locales, debe limitarse a la documentación previamente elaborada y existente en las dependencias administrativas, sin que sea equiparable este derecho a la información a un derecho genérico a obtener nuevos informes o certificaciones sobre determinados asuntos.

Pues bien, a la vista de las solicitudes de información formuladas y de la anterior definición, es indudable que algunas pretensiones de la persona reclamante resultan por completo ajena a esta noción de "*información*". Nos referimos a las siguientes solicitudes de información:

> *"Que habiéndose aprobado por Pleno la aportación a los Grupos Municipales, presenta Acuerdo de Colaboración entre el Grupo Municipal y la Agrupación PSOE Encinas Reales y certificado cuenta del Grupo Municipal. Solicita: Le sean abonadas las cantidades correspondientes desde el 16 de junio hasta la fecha"* (solicitud de 15 de diciembre de 2023) *.*
>
> "*Solicitud de traslado del presente escrito al Sr. Alcalde y al Sr. Secretario-Interventor del mismo para que se nos explique porque se niegan a contestar tales escritos" y "Solicitud se nos haga el ingreso de las aportaciones a los grupos aprobado en Pleno y se nos emita certificado de la cantidad que se nos debe a la fecha de hoy diferenciada por años" (*solicitudes de 26 de enero de 2024).

Y es que con tales peticiones no se persigue acceder a documentos o contenidos que previamente obren en poder de la entidad reclamada -como exige el artículo 77 de la LBRL, y también el artículo 2 a) LTPA-, sino que esta adopte una específica decisión (explicación sobre su negativa a contestar los escritos de la persona reclamante) o realice una específica actuación (abonar de una serie de cantidades o certificar las cantidades pendientes de pago). Se nos plantea, pues, unas cuestiones que quedan fuera del ámbito objetivo delimitado en la LBRL y la LTPA, procediendo por tanto la inadmisión de la reclamación.

2. Respecto al resto de solicitudes de información, el Ayuntamiento reclamado contestó al escrito de 12 de marzo de 2024 (en el que, a su vez, se requería el acceso a todo lo solicitado con anterioridad, es decir, en el que se reiteraban las anteriores peticiones de información no contestadas) *"...que los servicios administrativos de este Ayuntamiento se encuentran saturados, siendo perjudicial para los plazos de solicitud de subvenciones, justificaciones, así como la contratación el atender a sus peticiones. Ha presentado usted más de 40 escritos muchos de ellos sobre cuestiones ya resueltas por este equipo de gobierno y otros haciendo mención a escritos ya presentados anteriormente. (…) No obstante, tendrá acceso a medida que la capacidad de gestión del Ayuntamiento se vaya recuperando de la situación caótica y de abandono que vivía esta Institución municipal".*

Esta respuesta en principio podría entenderse como una concesión escalonada del acceso a toda la información solicitada. La legislación específica en materia de régimen local ha querido que el acceso a la información pública por parte de los cargos electos sea ágil y rápida, sin dilaciones, ya que la tardanza en entregar la información dificulta injustificadamente el ejercicio de un derecho fundamental. Por ello, es trascendental resolver y notificar la respuesta a las solicitudes presentadas por los concejales en el plazo máximo de 5 días naturales, con independencia de que la formalización del acceso a la información, en el caso de que haya sido concedida, se formalice más allá de ese plazo si concurren razones debidamente motivadas. De lo contrario, se adquiere por silencio administrativo el derecho de acceso a la información pública solicitada. Como admite la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de mayo de 1998, cuando el alto número de expediente solicitados y el escaso personal de que disponga la entidad local pudiera producir un grave quebranto del normal funcionamiento del Ayuntamiento, no se consideraría arbitraria ni irrazonable una forma escalonada de acceder a los expedientes. En tales casos, no debe considerarse que existe una denegación del acceso si se explican cuáles son los motivos y razones de que no pueda «permitirse» otra forma de acceso, y que no aparece ni inadecuada, ni incompatible con el derecho a obtener la información ejercitado, ni «gravemente» limitativa de tal derecho, ni supondría una vulneración del derecho fundamental invocado por los cargos electos

locales, de acuerdo también con criterios que resultan de Sentencias de esta Sala como las de 19 de octubre y 25 noviembre 1997.

Sin embargo, la respuesta de la entidad reclamada se produce el 19 de marzo de 2024, después del plazo de cinco días establecido, por lo que las solicitudes se deben entender estimadas por silencio administrativo a la vista del artículo 14.2 ROF. Las solicitudes de información no obtuvieron resolución expresa en el plazo establecido legalmente y por tanto, la resolución que el Ayuntamiento está obligado a dictar (artículo 24.3, en relación con el artículo 21.1 LPAC) sólo hubiera podido estimar dichas solicitudes, de conformidad con lo establecido en el artículo 24.3.a) de la LPAC, según el cual, "*en los casos de estimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo*".

Nos hallamos por tanto en este caso ante unas solicitudes estimadas por silencio y firme, existiendo una consolidada Jurisprudencia del Tribunal Supremo (de la STS 25-2-2009, entre otras) según la cual, la estimación por silencio produce un acto administrativo que pone fin al procedimiento que, además, tiene efectos desde el vencimiento del plazo máximo para resolver y notificar de forma que, con posterioridad al vencimiento de dicho plazo máximo, ya sólo puede dictarse una resolución expresa que sea confirmatoria del acto producido por silencio.

En el mismo sentido la STS 6-10-2009 dispone que el silencio administrativo se configura como una institución en beneficio del administrado, de tal forma que permita a éste, una vez transcurrido un determinado plazo, presumir un sentido positivo o negativo a la solicitud o cuestión planteada a la Administración y poder reaccionar en consecuencia, quedando la Administración vinculada con el silencio positivo, de tal forma que no puede luego dictar una resolución denegatoria.

Tal y como indicábamos en la Resolución 14/2023, la falta de respuesta de la entidad reclamada en el plazo máximo de resolución – cinco días- implica la estimación de la petición por silencio administrativo positivo. Y tal y como indica el artículo 24.2 LPAC, "*La estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento"*; y el 24.3. a), "En los casos de estimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo".

Este Consejo por tanto solo puede confirmar la estimación realizada ope legis, no pudiendo esta resolución modificar el sentido del acto resolutorio.

En este mismo se ha pronunciado, en relación con el derecho de acceso de los concejales la STS de 20 de junio de 2023, las SSTJ Castilla y León núm. 1028/2019, de 19 de julio y 718/2019, de 14 de mayo, o la STSJ Extremadura 1363/1996, de 12 de diciembre.

3. Sin perjuicio de lo indicando anteriormente, debemos hacer una precisión. Y es que el derecho reconocido abarca aquella información que obre en poder de la entidad reclamada. Tanto el artículo 77 LRBRL y como el artículo 2 a) LTPA requieren que la información "obre en poder" de la entidad interpelada. En este sentido, la Sentencia 167/2022 del Tribunal Supremo, de 10 de febrero, indica sobre el contenido del derecho reconocido en el artículo 77:

> *"La finalidad del derecho de acceso a la información del concejal es el normal ejercicio de sus funciones con el debido conocimiento de causa, pero sin añadir ningún otro complemento que exceda del fin de estar plenamente informados de todo lo que conste en los diversos servicios municipales, tal y como señala la ya citada STS de 19 de julio de 1989 (EJ 1989, 5650) (recurso de apelación 303/1989) al afirmar que "Indicado el núcleo sustancial del derecho que corresponde a los concejales, en relación con el tema que nos ocupa observamos que el mismo*

supone una facultad de acceder a la documentación e información existente, de forma que su actividad en el Ayuntamiento pueda desarrollarse con el debido conocimiento de causa, pero sin añadir ningún otro complemento que exceda del fin de poder estar plenamente informado de todo lo que conste en los diversos servicio municipales"

Y más específicamente, en la Sentencia de 5 de noviembre de 1999 el Tribunal Supremo indicaba que:

> *"En este sentido los artículos 77 de la Ley 7/1985 y 14.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, que son los preceptos aplicables al caso, autorizan a los Concejales a obtener del Alcalde cuantos antecedentes, datos o informaciones «obren en poder de los servicios de la Corporación» y resulten precisos para el desarrollo de su función. Los recurrentes entienden que lo que pidieron fueron unos datos concretos, pero no es así. Examinando su solicitud se advierte que piden del Alcalde un informe por escrito emitido por el señor Interventor sobre determinados datos tributarios. No solicitan los documentos en que tales datos constan, sino un informe sobre ellos, informe que naturalmente no se encontraba en poder de los servicios de la Corporación. La solicitud no se formuló en la forma debida, de modo que pudiese incluirse en el ámbito del artículo 77 de la Ley 7/1985, por lo que debemos confirmar el criterio desestimatorio del recurso que se expone en la sentencia de instancia, basándose en este mismo argumento. La sentencia no ha incurrido en error de derecho al interpretar el sentido de la petición hecha valer, sino que es dicha petición la que no se adapta a los términos de la ley, por lo que su denegación no vulnera el derecho a la información que para el ejercicio de funciones públicas establecen los apartados 1 y 2 del artículo 23 de la Constitución, íntimamente ligados al respecto"*

Y aún más concretamente, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid núm. 1143/2002, de 22 de octubre, indicaba que:

> *"El derecho al acceso de la información existente en las dependencias administrativas no es equiparable al derecho a la obtención de nuevos informes sobre determinados asuntos. La STS de 5-11-99 (EJ 2000, 2012) indica que los datos o informes que regulan los preceptos últimamente mencionados son los existentes, esto es, los que se hallan en poder de los servicios municipales, mientras que, en el caso examinado por el Tribunal Supremo, lo que habían pedido los concejales recurrentes «no es un informe obrante en las oficinas municipales, sino que se emita un informe, a lo que no se extienden las normas mencionadas que regulan el derecho de información"*

Esta interpretación del precepto es similar a la que este Consejo viene realizando del artículo 2 a) LTPA, si bien debe tenerse en cuenta que el amplio concepto de información pública incluye tanto documentos como contenidos que obren en poder del sujeto obligado. Además, conviene tener en cuenta el concepto de reelaboración contenido en el artículo 18.1. c) LTAIBG y precisado por la jurisprudencia, que se relaciona íntimamente con la definición del concepto de información pública (Sentencia del Tribunal Supremo núm. 306/2020, de 3 de marzo):

> *"Ciertamente, el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013. La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas, pero que, por lo que ahora importa, se trata de una documentación en la que su procedencia no se encuentra en su totalidad en el propio órgano al*

que se solicita, pues parte de tal información corresponde y se encuentra en la Casa Real, con el añadido de que parte de tal información se encuentra clasificada, según la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales, modificada por Ley 48/1978. Además del extenso límite temporal de la información solicitada de los vuelos militares desde 1976. De modo que en el caso examinado, por muy restrictiva que sea la interpretación de la causa de inadmisión, como corresponde a este tipo de causas que impiden el acceso, se encuentra justificada por la concurrencia de la acción previa de reelaboración, pues se trata de volver a elaborar a partir de una información pública dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información. Además, incluso la información del Ministerio de Defensa, teniendo en cuenta que la solicitud alcanza hasta el año 1976, se encuentra en diferentes soportes, tanto físicos como informáticos que precisan también de una previa reelaboración"

La entidad reclamada deberá por tanto poner a disposición de la persona reclamante la información que obre en su poder, y que no requiera de una elaboración *ex profeso* para dar respuesta a la solicitud que exceda de una reelaboración básica o general.

4. Pese a lo resuelto respecto a que la mayor parte de las peticiones de información examinadas en este caso han de considerarse estimadas por silencio positivo, ello no es obstáculo para que, en cualquier caso, el acceso concedido por silencio deba llevarse a cabo en los términos y con los requisitos que el texto legal establece, teniendo en cuenta el deber de protección de datos personales.

El hecho de que los concejales tengan reconocido el derecho fundamental de participación política reconocido en el artículo 23 CE, les coloca en una posición preferente dada la relevancia de las funciones que desarrollan e implica, a su vez, con relación a los asuntos públicos municipales que tengan acceso a la documentación y datos de carácter personal de que disponga la Corporación a la que pertenecen, siempre que sean imprescindibles para el ejercicio de las funciones que correspondan en cada caso al concejal de que se trate, en los términos previstos en la legislación de régimen local. Como este Consejo ha reconocido en anteriores resoluciones, citando la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia TSJ de Castilla y León, num. 397/2022 de 25 marzo, con cita a su vez de la STSJ Castilla y León, de 3 de junio de 2011, "*el hecho de que por esta vía llegue a conocimiento de los concejales documentos o datos que puedan afectar a la intimidad de las personas o a su imagen, que pueda afectar a su seguridad, o relativas a materias clasificadas o relativas a materias amparadas por secreto urbanístico, lo que supone e implica para el concejal es que tan solo podrá utilizar tales noticias o información para el desarrollo de su función pero no para otras finalidades, como así lo viene reconociendo con reiteración la Jurisprudencia del T.S.*", todo ello, además, sin perjuicio del deber de guardar la correspondiente confidencialidad y sigilo sobre el contenido que deba ser objeto de protección de datos, sin darle publicidad que pudiera perjudicar los intereses de la entidad local o de terceros, deber de reserva al que expresamente se refiere el artículo 16.3 ROF.

Dado que las leyes atribuyen a los concejales la posibilidad de consultar la documentación obrante en el Ayuntamiento en el ejercicio de su actividad de control de los órganos de la Corporación, la cesión de los datos objeto de consulta se encuentra amparada por el artículo 6.1.c) del RGPD que considera lícito el tratamiento de datos personales cuando sea *necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento,* siendo la LBRL la norma con rango de ley que establece dicha obligación legal y permite el tratamiento de datos personales por los concejales de una Corporación Local.

Ahora bien, en dicho acceso deberán observarse los principios recogidos en el artículo 5 del RGPD, y en especial los de minimización y el de limitación de la finalidad. El principio de minización

(artículo 5.1.c) RGPD) exige que los datos personales sean *"adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados",* por lo que únicamente debería darse acceso a aquellos datos personales imprescindibles para el desarrollo de las funciones que correspondan, y además los datos sólo podrán ser tratados en el ámbito de sus competencias, toda vez que éste es el límite establecido en la LBRL. Por ello, la utilización de los datos se limitará al ejercicio de la función de control prevista en la Ley, sin que sea posible que los concejales den ningún tipo de publicidad a los datos ni los cedan a ningún tercero.

Y deberá tenerse una especial cautela en aquellos supuestos en los que la información a la que se accediese contuviese datos personales de categoría especial indicados en el artículo 9.1 del RGPD, o datos personales relativos a condenas e infracciones penales (artículo 10 del RGPD).

En tales casos, debería valorarse la posibilidad de facilitar la información de forma anonimizada, es decir, sin hacer referencia a datos personales, siempre y cuando con ello no se desvirtúe la legítima finalidad prevista en la LRBRL y el ROF.

Sexto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

Según lo dispuesto en el art. 77 de la LBRL, el concejal que acceda a la información que obre en poder de los servicios de una corporación municipal solo puede utilizar los datos que resulten precisos para el desarrollo de su función.

Al respecto, precisa la Sentencia del Tribunal Supremo núm. 6248/1995, de 9 de diciembre, que "*El derecho de los miembros de las Corporaciones Locales a la información necesaria para el desempeño de sus cargos [...] es esencial para el funcionamiento democrático de dichas Corporaciones y para el derecho fundamental de participación en los asuntos públicos que dimana del artículo 23.1 de la Constitución. Una información adecuada es presupuesto ineludible para participar en las deliberaciones y votaciones del Pleno y de los restantes órganos colegiados, para una correcta labor de control y fiscalización o para el ejercicio de las responsabilidades de gestión que en su caso ostente el Concejal ...*".

A su vez, el reflejo del referido límite de uso en el marco específico de la protección de los datos personales se halla en el artículo 5.1 b) del RGPD que establece que estos serán "*recogidos con fines determinados, explícitos y legítimos, y no serán tratados ulteriormente de manera incompatible con dichos fines;* ... («limitación de la finalidad»)". Por lo expresado, la utilización de los datos personales por el concejal se limitará al ejercicio de sus funciones legalmente previstas, sin que sea posible una difusión posterior de los mismos que no esté igualmente amparada por el cumplimiento de alguna de las condiciones establecidas en el art. 6.1 del RGPD.

Por último, de conformidad con lo dispuesto tanto en el art. 5.1 de la LOPDGDD como en el artículo 16.3 del ROF, el concejal está sujeto a un deber de confidencialidad, consistente en guardar reserva y garantizar la seguridad adecuada de los datos personales contenidos en la información que se le facilite, incluso con posterioridad a la finalización de su mandato.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

> *" Relación de los contratos laborares realizados a partir del 17 de junio de 2023"* (solicitud de 18 de septiembre de 2023).

“Se nos informe si en la actualidad la primera teniente de alcalde la Sra. [nombre y primer apellido] está cobrando la asistencia a Plenos y Juntas de Gobierno”. (solicitud de 18 de septiembre de 2023).

“Listado de subvenciones solicitadas y concedidas hasta la fecha y extracto de todos los contratos menores realizados desde el 17/06 hasta la fecha (expedientes compartidos)”. (solicitud de 28 de septiembre de 2023).

“Justificación gastos e ingresos Noche Encandilada” (solicitud de 9 de noviembre de 2023)

“Se nos de informe de las trabajadoras que hay en la actualidad trabajando en la Escuela Infantil” (solicitud de 9 de noviembre de 2023)

“Se nos remita la documentación solicitada pues como Grupo Municipal tenemos derecho a estar informados de la gestión del Ayuntamiento” (solicitud de 23 de noviembre de 2023).

“Altas y bajas así como modificaciones de contratos realizadas a partir del 25/06/2023” (solicitud de 23 de noviembre de 2023).

“Extracto movimientos cuentas bancarias Ayuntamiento desde el 25/06/2023 hasta la fecha” (solicitud de 23 de noviembre de 2023).

“Se tenga por presentado el presente escrito y se nos proceda a contestar a los escritos presentados, pues es la tercera reclamación que hacemos” (solicitud de 30 de noviembre de 2023).

“Poder consultar el expediente completo de la obra de eliminación de barreras arquitectónicas realizada en la calle Arrecife” (solicitud de 9 de enero de 2024).

“La justificación de los gastos de los concursos de pintura infantil 2023 celebrado el 4 de Noviembre y de pintura rápida celebrado el 5 de noviembre”(solicitud de 9 de enero de 2024).

“Poder consultar los expedientes de los contratos menores realizados desde el 18 de junio hasta el 31 de diciembre de 2023”(solicitud de 9 de enero de 2024).

“Solicitud de poder acceder a las facturas remitidas al Ayuntamiento desde el 6 de junio de 2023 hasta la fecha” (solicitud de 26 de enero de 2024).

“Solicitud de poder acceder a los contratos realizados a partir del 16 de junio y ver también si se han realizado modificaciones en algunos contratos ya existentes” (solicitud de 26 de enero de 2024).

“Sdo. Poder acceder a todo lo solicitado con anterioridad en base a los que dispone la legislación vigente” (solicitud de 12 de marzo de 2024).

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en el los Fundamentos Jurídicos Quinto (apartados 2, 3 y 4) y Sexto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución

Segundo. Inadmitir la reclamación respecto a las peticiones contenidas en el Fundamento Jurídico quinto apartado1:

“Que habiéndose aprobado por Pleno la aportación a los Grupos Municipales, presenta Acuerdo de Colaboración entre el Grupo Municipal y la Agrupación PSOE Encinas Reales y certificado cuenta del Grupo Municipal. Solicita: Le sean abonadas las cantidades correspondientes desde el 16 de junio hasta la fecha” .

“*Solicitud de traslado del presente escrito al Sr. Alcalde y al Sr. Secretario-Interventor del mismo para que se nos explique porque se niegan a contestar tales escritos”.*

”Solicitud se nos haga el ingreso de las aportaciones a los grupos aprobado en Pleno y se nos emita certificado de la cantidad que se nos debe a la fecha de hoy diferenciada por años”.

Tercero. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de quince días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Este documento consta firmado electrónicamente